(Vueltos a Sala)

(Ingresan a Sala el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social y sus asesores)

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 11 y 11 minutos)

Damos la bienvenida a los representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, correspondiente al Inciso 13, quienes nos informarán sobre la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal.

SEÑOR MINISTRO.- Lo que nosotros tenemos para plantear es muy sencillo.

En cuanto a los Inspectores de Trabajo, tenemos un problema -lo habíamos conversado previamente y no está reflejado en el texto- y es donde se habla de los U$S 2:532.000. Allí se incluye el rubro de locomoción y ropa de trabajo de los inspectores, y nosotros habíamos planteado que eso no estuviera incluido porque lo cubríamos con fondos propios del Ministerio.

Ese es el único tema que tenemos para plantear y que tiene diferencia con lo que fue aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Disculpe, señor Ministro, ¿a qué artículo está haciendo referencia?

SEÑOR BRECCIA.- Es el artículo 235.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces, desde el punto de vista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social habría un error en la redacción dada por la Cámara de Representantes al artículo 235. Quisiera saber si esto es así porque no quedó claro el planteo del señor Ministro.

SEÑOR BRECCIA.- Creo entender que el planteo del señor Ministro tiene relación con lo que dice el segundo párrafo del artículo 235.

SEÑOR MINISTRO.- En el segundo parágrafo del artículo 235 se dice: “Establécense las siguientes remuneraciones nominales mensuales en moneda nacional que percibirán los Inspectores de Trabajo por todo concepto, incluyendo lo correspondiente a vestimenta y locomoción”, pero entendemos que la expresión “incluyendo lo correspondiente a vestimenta y locomoción” debe eliminarse.

SEÑOR BRECCIA.- Es decir que el Ministerio se hace cargo de eso.

SEÑOR MINISTRO.- Creemos que no es necesario hacer más modificaciones al proyecto, por lo que estamos a disposición de los señores Senadores para dar las explicaciones que consideren del caso.

En grandes líneas, lo central de la Rendición de Cuentas en relación con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiene que ver con la exclusividad de los Inspectores de Trabajo, lo que nos permitirá una acción más continuada y en mejores condiciones en todo el país. De esta forma estaríamos levantando la observación de la Organización Internacional del Trabajo que tiene Uruguay desde hace varios años por haber dejado de lado la exclusividad de la inspección de trabajo.

Otro tema importante tiene que ver con la creación de la Dirección Nacional de Seguridad Social; no se trata del otorgamiento de nuevas atribuciones al Ministerio sino de una nueva organización interna que permitirá cumplir con ellas. En la medida que desde el 1º de marzo de 2005 se ha tratado de cumplir con el mandato constitucional por el cual el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debe encargarse de elaborar las políticas de seguridad social, entendemos que debe haber una unidad ejecutora que se encargue de ello con las mismas atribuciones que las que le da la Constitución al Ministerio. Eso es lo que se establece en esta Rendición de Cuentas.

El otro capítulo importante se refiere a la acción que quiere llevar adelante el Ministerio en contra del núcleo duro del desempleo. Se trata de recuperar a aquellos uruguayos y uruguayas que han perdido el hábito de trabajo y la capacitación y que, por lo tanto, es difícil incluirlos en la actividad laboral. Son ex trabajadores o gente que nunca trabajó y que hay que incorporar a la actividad laboral. Cabe señalar que esto está previsto en el articulado correspondiente al Ministerio de Desarrollo Social. En lo que nos compete, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social subsidia empresas que tomen trabajadores con esas características.

En definitiva, he dado una rápida visión sobre los grandes capítulos que contiene el proyecto de ley de Rendición de Cuentas en lo que respecta a nuestra Cartera. Como señalé al principio de mi exposición, entendemos que habría que modificar el final del segundo parágrafo del artículo 235.

SEÑOR MICHELINI.- En lo que tiene que ver con el inciso segundo del artículo 235, entiendo que es de sentido común que si el Ministerio facilita la vestimenta, también debe incluir a los inspectores, entre otras razones, porque estos deben estar bien vestidos.

Por otro lado, en cuanto a la locomoción, quisiera saber si cuando el inspector debe trasladarse al interior, el Ministerio le facilita un vehículo o si se le paga el pasaje. En caso de que el artículo quedara tal como está redactado, ¿incluiría la locomoción al interior? Asimismo, también deseo saber si en Montevideo el desplazamiento se realiza en vehículos del Ministerio. En el caso de que el inspector tenga que trasladarse al interior, parece lógico que deba contemplarse el pago de un viático que, a su vez, debería incluir la locomoción. En el artículo 235 se incluye la locomoción, pero el viático, ¿está contemplado? En caso de que la eliminemos de esta disposición, ¿se dispondrá de una partida para locomoción?

En definitiva, aun cuando se suprima la frase que solicita el señor Ministro, me gustaría que se aclarara el concepto de lo que se paga con esta retribución.

SEÑORA NARDUCCI.- Con respecto a las puntualizaciones que solicita el señor Senador Michelini, lo primero que debemos señalar es que el Convenio Internacional Nº 81 que establece las características, cometidos y funciones de la Inspección General del Trabajo, contiene un artículo por el cual se dispone que los gastos en los que incurra el Inspector de Trabajo para la realización de sus actividades, deben serle reintegrados. Es por esa razón que el Ministerio, además de ofrecer locomoción y traslado en su propia flota de vehículos -dispone de ocho unidades para traslados al interior y también para circular por Montevideo en zonas alejadas, de difícil acceso o donde exista riesgo para la integridad física- paga pasajes en ómnibus de transporte interdepartamental cuando las misiones que deben cumplir los inspectores, por ejemplo, no representan una cantidad importante. A su vez, los gastos en los que diariamente -no excepcionalmente, cuando el inspector concurre al interior, a solicitud de la Administración, para cumplir funciones- incurre el inspector en la ciudad donde está radicado, también se reintegran. En ese sentido, se pagan cinco boletos diarios durante los días laborables para que los inspectores de trabajo puedan desplazarse dentro de las ciudades, sin tener que gastar de su propio salario para cubrir esa locomoción. Por esa razón, lo relativo a la locomoción incluye todas las puntualizaciones que realizó el señor Senador Michelini, esto es, se reembolsa el costo de la locomoción cuando deben viajar al interior en un medio de transporte interdepartamental.

De modo que se reembolsan los gastos en los que incurre diariamente el inspector, por concepto de traslado, en la localidad o en la ciudad donde está realizando su tarea y en la que reside. Por esa razón, se les paga una partida mensual. Ahora bien; cuando un grupo de inspectores sale en misión a trabajar durante cierta cantidad de días para recorrer el país, obviamente, la locomoción de ese traslado va por cuenta del Ministerio y además, se pagan los viáticos correspondientes para gastos de alimentación o de pernocte, en caso de que tengan que pasar la noche fuera del departamento de residencia.

SEÑOR MICHELINI.- Tengo una duda respecto a la redacción del artículo 235. ¿Para el Ministerio es lo mismo que el inciso segundo termine en "por todo concepto salarial"? En definitiva, el espíritu de este inciso segundo es que no haya otra remuneración por concepto salarial, pero viáticos y vestimenta sí deben incluirse para que la función se pueda efectivizar en toda su dimensión. Entonces, repito, quiero saber si para el Ministerio es lo mismo terminar este inciso en "concepto salarial".

SEÑORA NARDUCCI.- Para el Ministerio sería correcto establecer: "por todo concepto salarial."

SEÑOR BRECCIA.- Simplemente, deseo realizar una aclaración que me parece que es pertinente que conste en la versión taquigráfica. Estamos absolutamente de acuerdo con el régimen de exclusividad para las funciones inspectivas del Ministerio y, además, como bien lo han dicho sus representantes, ello condice con recomendaciones internacionales en la materia. A los efectos de aclarar muy puntualmente esta situación, digo que el párrafo quinto de este artículo 235 -que aparece 139 in fine en el repartido que está en poder de los señores Senadores- establece: “Cuando se compruebe mediante el procedimiento administrativo correspondiente que un funcionario inspector sujeto al régimen de exclusividad realiza actividad incompatible con dicho régimen...”. Por su parte, el párrafo sexto dispone la derogación del artículo 290 de la Ley No. 16.226. El artículo 290 de la Ley No. 16.226, en su inciso segundo, establece la posibilidad de que los inspectores puedan realizar otro tipo de actividades no conexas con sus tareas inspectivas. Me queda muy claro que este régimen de exclusividad que se establece para los señores inspectores es absoluta, es decir, que no pueden realizar ningún otro tipo de actividad conexa o no conexa con sus actividades inspectivas, al punto tal que eso está ratificado por la derogación de ese artículo 290 de la Ley No. 16.226. Como el párrafo quinto del artículo 235 dice: “Cuando se compruebe mediante el procedimiento administrativo correspondiente que un funcionario inspector sujeto al régimen de exclusividad realiza actividad incompatible...”, quiero que quede claro en la versión taquigráfica que los inspectores no pueden realizar ningún otro tipo de actividad, ni compatible ni incompatible. Quiere decir que el régimen de exclusividad torna incompatible cualquier otra actividad que realicen los señores inspectores.

SEÑORA NARDUCCI.- En el artículo 233 se establecen las excepciones al régimen de incompatibilidad de los inspectores: ejercer la docencia en instituciones públicas o privadas; la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, siempre que no se origine en una relación de dependencia; desarrollar actividades deportivas y artísticas fuera de la relación de dependencia y las derivadas de la administración del patrimonio personal y/o familiar (padres, hijos, cónyuges), siempre que dicho patrimonio no se encuentre vinculado a la prestación de servicios profesionales, ni implique la prestación de servicios, ni tenga relación alguna con las actividades de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social.

De modo que se reembolsan los gastos en los que incurre diariamente el inspector por concepto de traslado, en la localidad o en la ciudad donde está realizando su tarea y en la que reside. Por esa razón se les paga una partida mensual. Ahora bien; cuando un grupo de inspectores sale en misión a trabajar durante cierta cantidad de días para recorrer el país, obviamente la locomoción de ese traslado va por cuenta del Ministerio y, además, se pagan los viáticos correspondientes para gastos de alimentación o de pernocte, en caso de que tengan que pasar la noche fuera del departamento de residencia.

SEÑOR MICHELINI.- Tengo una duda respecto a la redacción del artículo 235. ¿Para el Ministerio es lo mismo que el inciso segundo termine en “por todo concepto”? En definitiva, el espíritu de este inciso segundo es que no haya otra remuneración por concepto salarial, pero viáticos y vestimenta sí deben incluirse para que la función se pueda efectivizar en toda su dimensión. Entonces, repito, quiero saber si para el Ministerio es lo mismo terminar este inciso en: “por todo concepto.”

SEÑORA NARDUCCI.- Para el Ministerio sería correcto establecer “por todo concepto salarial”.

SEÑOR BRECCIA.- Simplemente, deseo realizar una aclaración que me parece que es pertinente que conste en la versión taquigráfica. Estamos absolutamente de acuerdo con el régimen de exclusividad para las funciones inspectivas del Ministerio y, además, como bien lo han dicho sus representantes, ello condice con recomendaciones internacionales en la materia. A los efectos de aclarar muy puntualmente esta situación, digo que el párrafo quinto de este artículo 235 -que aparece en la página 139 in fine en el repartido que está en poder de los señores Senadores- establece: “Cuando se compruebe mediante el procedimiento administrativo correspondiente que un funcionario inspector sujeto al régimen de exclusividad realiza actividad incompatible con dicho régimen”, etcétera. Por su parte, el párrafo sexto dispone la derogación del artículo 290 de la Ley Nº 16.226. El artículo 290 de la Ley No. 16.226, en su inciso segundo, establece la posibilidad de que los inspectores puedan realizar otro tipo de actividades no conexas con sus tareas inspectivas. Me queda muy claro que este régimen de exclusividad que se establece para los señores inspectores es absoluto, es decir, que no pueden realizar ningún otro tipo de actividad conexa o no conexa con sus actividades inspectivas, al punto tal que eso está ratificado por la derogación de ese artículo 290 de la Ley Nº 16.226. Como el párrafo quinto del artículo 235 dice: “Cuando se compruebe mediante el procedimiento administrativo correspondiente que un funcionario inspector sujeto al régimen de exclusividad realiza actividad incompatible”, quiero que quede claro en la versión taquigráfica que los inspectores no pueden realizar

ningún otro tipo de actividad, ni compatible ni incompatible. Quiere decir que el régimen de exclusividad torna incompatible cualquier otra actividad que realicen los señores inspectores.

SEÑORA NARDUCCI.- En el artículo 233 se establecen las excepciones al régimen de incompatibilidad de los inspectores: ejercer la docencia en instituciones públicas o privadas; la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, siempre que no se origine en una relación de dependencia; desarrollar actividades deportivas y artísticas fuera de la relación de dependencia y las derivadas de la administración del patrimonio personal y/o familiar (padres, hijos, cónyuges), siempre que dicho patrimonio no se encuentre vinculado a la prestación de servicios profesionales, no implique la prestación de servicios, ni tenga relación alguna con las actividades de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social.

SEÑOR MINISTRO.- Quisiera hacer una aclaración desde el punto de vista conceptual de esta disposición. Justamente, la observación de la OIT surge a partir de que se establece esta disposición que proponemos derogar, en tanto deja de lado la exclusividad de los Inspectores de Trabajo. Esta condición fue impuesta en el primer período de gobierno luego de la dictadura; después, debido a dificultades con los aumentos salariales correspondientes, se estableció un horario menor y que podían ejercer otra actividad.

La observación de la OIT, entonces, se basa en dos razones. Una de ellas es que el Inspector de Trabajo tiene que vivir de su salario y no depender de otro, porque podrían surgir incompatibilidades en el ejercicio de la profesión. Precisamente, si se deroga esta ley, se restablece la exclusividad, pero ello no se puede lograr con el mismo salario que cobran ahora. Esa es la razón por la que se propone este aumento, o sea, para que no necesiten percibir otro ingreso.

SEÑOR BENTANCOR.- Todos conocemos la actividad sindical que han desarrollado históricamente los Inspectores de Trabajo, tanto en nuestro país como en federaciones y confederaciones en ámbitos internacionales. Sé que no hay razón para establecerlo a texto expreso y, de pronto, por ello no han considerado la posibilidad de incluirlo como detalle. Sin embargo, de una lectura desprevenida se podría inferir que si a partir del nuevo régimen están habilitados para todas estas actividades, no ocurriría lo propio para la actuación sindical.

Obviamente, sé que es un derecho constitucional y se va a seguir ejerciendo, por lo tanto se debe suponer que no está excluido aunque no esté establecido a texto expreso.

SEÑORA NARDUCCI.- Como muy bien señala el señor Senador, no está incluido porque es un derecho constitucional. No es necesario establecer a texto expreso un derecho fundamental, por lo que no corresponde hacer la puntualización.

SEÑOR PEREZ ANTON.- Quisiera que el señor Ministro y asesores se extendieran en los fundamentos de la creación de la Dirección General de la Seguridad Social. En verdad, la lectura de los cometidos y atribuciones o competencias que señalan los artículos 230 y 231 me dejan dudas en cuanto a la creación de esta repartición y de un cargo de confianza, o sea, el de Director Nacional de Seguridad Social, quien estaría al frente de la misma.

Simplemente, solicito que se extiendan en la justificación de la creación de esta Dirección.

SEÑOR MINISTRO.- No voy a responder la pregunta; simplemente voy a hacer una aclaración y luego, si la señora Presidenta lo permite, cederé la palabra al señor Subsecretario para que conteste.

Cuando nos entrevistamos con quien sería el Presidente de todos los orientales, doctor Tabaré Vázquez, antes de asumir, él nos planteó que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debería hacerse cargo de lo que indica la Constitución, es decir, elaborar las políticas de seguridad social. Todos recordarán que hasta 1966 este era el Ministerio de Trabajo e Industria y luego, a partir de 1967, con la reforma constitucional, pasó a ser Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El señor Presidente nos indicó que para cumplir con dicha tarea íbamos a dividir el trabajo y quien se iba a encargar de las políticas de seguridad social iba a ser el Subsecretario, doctor Jorge Bruni.

Así se ha hecho, pero entendemos que no alcanza con que haya una sola persona encargada del tema; sin embargo, como no teníamos otro instrumento, así lo hemos venido haciendo.

Precisamente, como quien se ha encargado del tema de seguridad social es el doctor Bruni, me gustaría que fuera él quien respondiera.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Creo que la pregunta se responde mencionando o expresando cuáles son las competencias que constitucionalmente le están atribuidas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Simplemente las voy a enumerar -no las voy a desarrollar porque no les quiero hacer perder el tiempo- ya que, de acuerdo con la Constitución, corresponden al Poder Ejecutivo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, las siguientes competencias: la iniciativa privativa en todo lo que tiene que ver con dotaciones, jubilaciones, retiros y pensiones; designar a los integrantes de los Directorios, previa venia del Senado; observar la gestión o los actos del Directorio del Banco de Previsión Social cuando lo considere inconveniente o ilegal; disponer las rectificaciones o modificaciones necesarias; preparar y someter a consideración superior los proyectos de ley, decretos y resoluciones en lo concerniente a la política nacional de seguridad social. Además, para los que son abogados, voy a pedir que recuerden lo que significa el principio de legalidad, es decir que en materia de trabajo y seguridad social los derechos y obligaciones deben estar establecidos por ley y, generalmente, prima el principio de legalidad. Esta es una precisión técnica que no acostumbro hacer en los ámbitos políticos, pero creo que acá tiene suma relevancia.

Pues bien, para todas estas tareas, a las que se agrega lo que tiene que ver con la competencia en las cajas de jubilaciones notarial, bancaria, de profesionales, regímenes de prórrogas de subsidios por desempleo, control de los fondos complementarios, determinación de las bonificaciones jubilatorias y algunas más en las que no me quiero extender, durante veintinueve años, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no tuvo funcionarios; simplemente contaba con un asesor. Si se quiere exigir y cumplir con lo que las normas constitucionales establecen, no es posible que no existan funcionarios, como tampoco es posible que exista una mínima infraestructura en lo que refiere a recursos humanos y materiales. Lo que se está haciendo, lo que se está tratando de crear y se ha establecido en el proyecto de ley de Rendición de Cuentas, no es algo distinto a lo que le corresponde hacer en materia constitucional, sólo que ahora se crea la infraestructura necesaria para poder llevar a cabo lo que nunca se hizo. No hay que asustarse, porque apenas se crean cuatro o cinco cargos para esta enormidad de tareas que corresponden al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y para eso parece elemental, además, que se cree un cargo de particular confianza ante un trabajo de la responsabilidad que implica ejercer todas estas competencias que la Constitución de la República y las leyes -pero fundamentalmente la Constitución de la República- atribuyen al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Es decir que no se está cuestionando a nadie, no se está cuestionando la autonomía de nadie, ya sean entes paraestatales o estatales, y no se está cuestionando para nada la participación social de nadie; simplemente, creamos esto o no cumplimos con lo que las normas constitucionales establecen como atribuciones, competencias y facultades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

SEÑORA DALMAS.- Este tema es muy importante y suscribo totalmente la creación de la Dirección de Seguridad Social por entender que no sólo se cumplen estrictamente los cometidos constitucionales sino que, además, se cambia el rumbo en cuanto a lo que ha sido, en mi opinión, una desviación de la intención inicial, en el sentido de que uno de los prestadores de servicios en un sistema cada vez más complejo, en el que hay prestaciones que se sirven por parte del sector público y también del sector privado, ha sido tradicionalmente y a lo largo de los años el Banco de Previsión Social que, con toda la importancia que tiene, es el que ha determinado las políticas generales. Digo esto porque también se ha dado en algunos entes del Estado. Durante una época bastante larga, la Administración Nacional de Telecomunicaciones definía, incluso por escrito, las políticas de telecomunicaciones, lo que hoy sería impensable porque hay prestadoras privadas y públicas. Por su parte, ANCAP y UTE también determinaban políticas energéticas. Creo que vamos camino -y me parece que es bueno, más aún cuando hay un mercado con prestadores públicos y privados- a que el Ministerio correspondiente diseñe las políticas y luego los prestadores de los servicios las apliquen, con toda la autonomía que tienen para aplicar en planes concretos esas políticas globales.

SEÑOR PEREZ ANTON.- Señora Presidenta: sin que estemos asustados de nada -no sé a qué se refiere el señor Subsecretario- quiero señalar que él ha hecho un esfuerzo por abrir un abanico importante de cometidos y, como dice acá, de atribuciones, competencias y potestades. Pero todos conocemos el modo en que está estructurada orgánicamente la seguridad social en el país, con una relevancia especialísima del principio de la descentralización. Eso no quiere decir que el Poder Ejecutivo no tenga algunas responsabilidades que el señor Subsecretario ha mencionado. Me voy a limitar a repasar el artículo 230, en cuanto fija atribuciones de la Dirección Nacional de Seguridad Social que se estaría creando. Dichas atribuciones serían las siguientes:

"1) Definir los lineamientos para manejar y mantener una base de datos estadísticos.

2) Reunir antecedentes, recopilar información referida a los regímenes de seguridad social estatales y no estatales, públicos o privados, y mantenerla actualizada.

3) Celebrar convenios con personas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para el cumplimiento de los cometidos, sin perjuicio de las competencias inherentes al Ministerio de Relaciones Exteriores." Esta es una competencia implícita.

Luego dice: "4) Relacionarse con los organismos internacionales de su especialidad en la ejecución de sus cometidos." No se dice nada más, por lo que es un perfil extraordinariamente débil. Eso corrobora las dudas respecto de la capacidad de trazar verdaderas políticas que tenga una Dirección Nacional como la que se estaría creando.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Debo aclarar a mi amigo Romeo Pérez que si dije que alguien podía sentirse asustado, fue un lapsus. Sin ninguna duda, retiro lo dicho ya que nos conocemos lo suficiente.

Precisamente, si bien se puede inferir de lo establecido en el proyecto de Rendición de Cuentas, que puede ser muy escueto, el resto de las atribuciones o competencias ya están establecidas, ya sea por medio de la Constitución o, en algunos casos, ejerciendo la facultad reglamentaria por parte del propio Poder Ejecutivo. Cuando desarrollé el tema de las competencias en forma muy resumida, me limité a mencionar lo que está establecido en diversas normas como son los artículos constitucionales o, inclusive, en algún decreto.

Creo que aquí el centro del asunto no está -porque no correspondería- en crear nuevas competencias, ya que estaríamos violentando toda la normativa. Lo que se busca es crear la infraestructura necesaria para poder llevar adelante los cometidos que están establecidos previamente a este proyecto de Rendición de Cuentas. Se le puede agregar algún elemento más, como una base estadística o un soporte, pero reitero que todo viene de atrás, ya está establecido, y el centro es la necesaria infraestructura personal y material para llevar adelante lo que está dispuesto en forma previa a este proyecto de Rendición de Cuentas.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos al señor Ministro y su delegación la comparecencia ante la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda. Recordamos que en la tarde de hoy esta Comisión no va a sesionar y que sí lo hará la Subcomisión que analizará las normas referentes a los funcionarios.

En el día de mañana recibiremos en audiencia a las delegaciones que han solicitado entrevista a partir de la hora 10.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 11 y 48 minutos)